

научиться использовать инструменты государства для обеспечения свободы – свободы личности, свободы предпринимательства, свободы развития институтов гражданского общества»².

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ГЕНЕЗИСА СОЦИАЛЬНОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

Миронова Т.Н., ИЭ НАН Республики Беларусь

Современные подходы к формированию социальной политики и проблеме социального обеспечения основываются на теоретических представлениях о социальной функции государства.

Большинство отечественных и зарубежных авторов, занимающихся данной проблематикой, трактуют социальную функцию как функцию, появляющуюся у государства на определенном этапе исторического развития. Считается, что «социальное», как общественная форма удовлетворения индивидуальных потребностей, заложено в самой природе общественной жизни. Реализуя это социальное качество общество предоставляет своим членам определенные гарантии выживания, обеспечивает поддержку и защиту нуждающихся и нетрудоспособных. В таком аспекте мы и будем рассматривать социальную функцию государства и общества в целом.

Возникновение государства как политико-правовой формы организации жизни общества связано, прежде всего, с удовлетворением таких общественных (или коллективных) потребностей, как обеспечение внешней безопасности, определение порядка взаимодействия членов общества, формирование устойчивой структуры и механизмов реализации экономических интересов различных социально-классовых групп. Выполнение социальной функции не являлась целью или неотъемлемой частью деятельности государства.

Изначально социальная функция основывалась на этических и религиозных императивах. Во всех основных мировых религиях наличествуют моральные заповеди милосердия, поддержки слабых и неимущих, любви к ближнему. История дает немало примеров социальной солидарности и социальной активности общества и его институтов именно в сфере социального вспомоществования. Вместе с тем встречалось и отсутствие социальной функции в человеческом сообществе, например, узаконенное убийство детей и престарелых, сохранявшиеся в отдельных странах вплоть до XVIII века.

На протяжении веков обеспечение индивида в старости, или в случае нетрудоспособности было задачей самого индивида или его семьи

² Там же.

(домохозяйства). Общество, признавая за субъектом право частной собственности, закрепляло за ним его частную (персональную) ответственность за изыскание средств к существованию.

Собственность, понимаемая как персонифицированное, закрепленное формальными и неформальными нормами и правилами присвоение объекта (или полезного эффекта), выступает экономической базой социализации индивида и основой различных обменов.

Реализовать функции собственности во всей их полноте можно лишь при условии свободного и возмездного обмена прав владельцев факторов производства. При соединении факторов производства происходит обмен прав их владельцев, что дает возможность реализовать весь комплекс функций собственности и позволяет всем владельцам присваивать по частям полезный эффект функционирования собственности.

Социальное также является полезным эффектом функционирования собственности, но не собственности на отдельные факторы производства, а собственности как комплекса всех прав. Поэтому социальная функция, обеспечивающая социальный эффект владельцу собственности, является атрибутом частной собственности.

Рынок не имеет других механизмов для обеспечения жизнедеятельности индивидов, не являющихся субъектами собственности (в том числе собственности на рабочую силу) и не участвующих в обмене правами собственности. К их числу относятся нетрудоспособные лица, в том числе престарелые, дети, инвалиды. Выделение ресурсов на цели поддержания жизнедеятельности таких лиц может быть только дефицитным, что приводит к росту трансакционных издержек и утрате рыночного равновесия. Фиаско рынка в вопросе обеспечения жизнедеятельности лиц, не участвующих в обмене правами собственности, очевидно.

Государство изначально относилось к нищете как к социальному злу, а к нищенствованию трудоспособного населения – как к преступлению. С античности до позднего средневековья помощь нуждающимся и неимущим практиковалась в форме частной благотворительности. Благотворительность имела в своей основе прежде всего моральные и религиозные нормы, но не закреплялась законами и лишь в редких случаях осуществлялась за государственный счет.

По мере гуманизации общественной жизни обществом все более осознается необходимость формирования устойчивых механизмов удовлетворения потребностей нетрудоспособных граждан, в том числе престарелых, детей и инвалидов. Социальная функция начинает институционально оформляться на основе различного рода объединений граждан, с использованием элементов коллективной собственности (в средние века – в сельских общинах, ремесленных цехах и гильдиях в виде

общих касс; в конце XVII – XVIII веке – в виде обществ, основанных на принципах страхования, похоронных и пенсионных касс).

Государство в целом поддерживало традиционные формы социального вспомоществования, но вплоть до конца XVIII – начала XIX вв. не брало на себя соответствующих финансовых обязательств по обеспечению своих граждан в старости или в случае нетрудоспособности, оно лишь способствует организации общественных институтов, действующих по принципу социальной солидарности. В целом же наличие таких социально-ориентированных анклавов или институтов не меняло системы рыночных отношений.

Мощный толчок к развитию общественных институтов социального вспомоществования дала массовая пролетаризация населения в эпоху разложения феодализма и становления буржуазного государства. В этот период появилось значительное число лично свободных граждан, отделенных от собственности и вынужденных становиться наемными работниками.

В XIX веке возникают профессиональные союзы, отстаивающие интересы наемных работников. Их деятельность связана с диверсификацией социальной функции частной собственности на отраслевом уровне. Другими словами, профессиональные союзы занимаются перераспределением социальных эффектов функционирования собственности, превышающих рыночную стоимость рабочей силы, в пользу собственников рабочей силы.

На определенном этапе исторического развития функцию диверсификации социальных эффектов функционирования частной собственности берет на себя государство. При этом модифицируется содержание и структура самого феномена государства и формируется его специфическая социальная функция.

Ряд авторов полагает, что в отличие от правовых, властных и экономических функций государства, стабилизировавшихся на определенном этапе, социальная функция обладает достаточной лабильностью и постепенно наращивает свое представительство в иных функциональных подсистемах. Из этого делается вывод, что эволюция государства есть эволюция его социальных функций. По нашему же мнению, государство приобретает социальную функцию только по мере обретения прав и статуса собственника. Расширяющееся участие государства в обмене прав собственности развивает и его социальные обязанности, вынуждая воспринимать социальные качества собственника.

Возникновение и эволюция социальной функции государства напрямую связаны с перераспределением функций частной собственности от индивида (домохозяйства) к государству. Развитие социальной функции государства связано с частичной поглощением государством социальной функции частной собственности и формированием на этой основе

совершенно новых институтов, реализующих социальные функции вне частной собственности.

С другой стороны, государство вмешивается в процесс присвоения полезного эффекта функционирования частной собственности через перераспределение части доходов индивидуальных хозяйств через бюджетно-налоговую систему. Таким образом происходит развитие социальной функции государства, состоящей в перераспределении доходов, получаемых частными собственниками, в пользу нетрудоспособных и нуждающихся граждан, не владеющих собственностью. Складывается самостоятельная система отношений по социальной защите и социальному обеспечению граждан, отделенная от рыночной системы получения доходов и обмена прав собственности.

Инструментом для реализации социальной функции государства становится система подоходного налогообложения, введенная в европейских странах в XIX веке. К концу XIX – началу XX века подоходное налогообложение в большинстве стран становится прогрессивным. Формирование системы подоходного налогообложения свидетельствует о начале институционализации социальной функции государства, хотя говорить о реально сформировавшихся государственных институтах социального обеспечения и защиты можно лишь начиная с 20 – 30-х годов XX века.

Становление в индустриально развитых странах принципиально новых для рыночной экономики институтов пенсионного обеспечения и социального страхования (включая страхование по временной нетрудоспособности, по безработице, медицинское страхование, и др.) было обусловлено кризисной для многих европейских стран ситуацией, сложившейся после первой мировой войны, наличием альтернативного социально-экономического проекта в виде СССР, Великой депрессией 1929 – 1933 гг. и последовавшей за ней сменой экономической парадигмы. Формирование развитой системы институтов социального обеспечения и защиты было бы невозможно без государственного вмешательства в рыночный механизм аллокации ресурсов и регулирования через бюджетно-налоговую систему процессов перераспределения доходов и богатства, то есть активной реализации социальной функции государства.

Особое воплощение социальная функция государства получила в так называемом «государстве благосостояния», сложившемся в индустриально развитых странах к 60-м годам XX века. Модель государства благосостояния как государства, гарантирующего определенный уровень благосостояния всем своим гражданам, реализовывалась в рамках кейнсианской экономической политики, предусматривающей активное и достаточно масштабное вмешательство государства в экономику.

Государство, оперируя высокими налоговыми ставками и крупными социальными расходами, увеличивало объемы перераспределения

национального дохода через бюджетную систему. Следствием этого стало неадекватное, искажающее рыночные механизмы распределения ресурсов и перераспределения прав собственности поглощение государством социальных эффектов функционирования частной собственности. Развитие государственного патернализма привело к подавлению социальной функции частной собственности.

Государство благосостояния по сути монополизировало социальную функцию собственности. Отмечая произвольное и в определенной мере несправедливое распределение доходов и богатства в рыночной системе, государство стало реализовывать социальную функцию в отрыве от рыночных принципов. Но здесь оно столкнулось с теми же проблемами, с какими сталкивается монополизированный рынок. Необходимые ресурсы в виде социальных трансфертов, пособий, различных видов социальной помощи поступают не к действительно нуждающимся, а к тем, кто имеет к ним более легкий доступ, или же дефицитные ресурсы распределяются равномерно между всеми гражданами (определенными социальными группами) без учета степени нуждаемости. В перспективе социальная политика государства терпит фиаско, поскольку возвращается слой социальных паразитов.

В 80-90-е годы XX века негативные социально-экономические последствия реализации на практике модели государства благосостояния подвергались во многом справедливой критике со стороны представителей неоклассического направления экономической мысли. По их мнению, определенный уровень благосостояния, гарантируемый в настоящее время системой государственных минимальных социальных стандартов, должен обеспечиваться, прежде всего, самими гражданами. Бедность же некоторой части населения – неизбежное социальное зло и попытки государства бороться с ним, вмешиваясь в рыночные процессы распределения и перераспределения ресурсов, приводят к еще большему негативным социальным последствиям.

Точка зрения неоклассиков во многом спорна и действительно противоречит традиционному восприятию государственных функций в постсоциалистических странах. Вместе с тем можно предположить, что осознание того, что стимулы и средства к социальному обеспечению гражданину дает, прежде всего, его собственность, будет способствовать формированию ответственности у государства за безусловную защиту частной собственности своих граждан и предоставление им возможностей законным образом ее приумножать. Вместе с тем государство должно корректировать провалы рынка при распределении доходов и богатства в обществе, особенно в условиях переходной экономики.